Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/5246

27. 09. 89

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Werbung für Tabakerzeugnisse durch Presse und Plakate — KOM(89) 163 endg. — SYN 194

»Rats-Dok. Nr. 5684/89«

Begründung

Dieser Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betrifft die Werbung für Tabakerzeugnisse in Zeitungen, Zeitschriften und anderen Publikationen. Die Werbung in Rundfunk und Fernsehen ist bereits durch die Vorschläge der EG-Kommission zur audiovisuellen Politik der Gemeinschaft abgedeckt [KOM(86) 146 endgültig und KOM(88) 154 endgültig]. Dieser Richtlinienvorschlag sieht in Artikel 9 ein Verbot der Werbung für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse in Radio und Fernsehen vor. Die übrigen Formen der Werbung (Plakate, Kino, usw.) werden in einem getrennten Vorschlag behandelt.

1. Derzeitige Lage

Werbung durch Presse und Plakate ist in den Mitgliedstaaten wie folgt geregelt:

a) *Vollständiges Verbot:* zwei Länder, *Italien* und *Portugal,* untersagen jegliche Werbung für Tabakwaren.

b) *Verbot in Jugendzeitschriften: Belgien* verbietet Werbung in Kinderzeitschriften; in *Irland* ist Werbung in Zeitschriften verboten, die sich überwiegend an Jugendliche unter 18 Jahren richten; in *Luxemburg* betrifft das Verbot Zeitungen und Zeitschriften für Minderjährige. *Italien* und *Portugal* müssen hier natürlich auch genannt werden. Das *Vereinigte Königreich* untersagt die Darstellung von Helden für Jugendliche (Cowboys, usw.) und von Personen unter 25 Jahren.

c) *Teilweise Einschränkung der Werbung:* wenn sie nicht verboten ist, ist die Tabakwerbung durch

---

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 8. Mai 1989 121 — 680 70 — E — Ge 140/89.

Diese Vorlage ist mit Schreiben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 7. April 1989 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Mit der alsbaldigen Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Gemäß § 93 Satz 3 GO-BT am 25. September 1989 angefordert, siehe auch Drucksache 11/4680 Nr. 2.12.

Presse und Plakate entweder gesetzlich oder durch Abkommen zwischen Tabakindustrie und Gesundheitsministerium geregelt (Dänemark, Spanien, Niederlande, Vereinigtes Königreich).

In *Belgien, Frankreich* und *Irland* sind lediglich die Darstellung der Packung sowie bestimmte Tatsacheninformationen über die Marke gestattet, um jede irreführende Information oder Assoziation auszuschließen.

In sechs Ländern — *Belgien, Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Irland, Niederlande* und *Vereinigtes Königreich* — muß die Tabakwerbung die vorgeschriebene Warnung enthalten, die auch auf den Packungen dieser Erzeugnisse zu finden sind. Die Mindestgröße dieser Warnung beträgt in *Irland* 15% der Werbefläche, im *Vereinigten Königreich* 17,5%. Dem irischen Gesetz zufolge kann sich das Gesundheitsministerium dem Verkauf ausländischer Presseerzeugnisse, die den irischen Bestimmungen nicht entsprechen, entgegenstellen.

2. Grundlagen der Gemeinschaftsaktion

Die Bürger der 12 Mitgliedstaaten lesen mehr und mehr Zeitungen, Zeitschriften und andere Publikationen aus anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft, sei es aus beruflichen Gründen oder zum Erlernen einer Fremdsprache. Ebenso ist die Plakatwerbung, die in allen Mitgliedstaaten den gleichen Vorschriften wie die Pressewerbung unterliegt, zunehmend grenzüberschreitend, da die Werbung für Tabakerzeugnisse auf Gemeinschaftsebene oder sogar im internationalen Maßstab zentralisiert wird. Es ist daher wichtig, unter Beachtung dessen, was für die Gewährleistung der Gesundheit der Bürger im Sinne des EWG-Vertrages erforderlich ist, den freien Verkehr dieser Medien zu fördern und Handelshemmnisse, die entstehen, wenn diese Publikationen und Plakate gegen die nationalen Vorschriften für die Werbung für Tabakerzeugnisse verstoßen, zu vermeiden.

Voraussetzung für den Abbau aller Handelshemmnisse bis 1992 ist somit die Harmonisierung der einzelstaatlichen Bestimmungen zur Werbung für Tabakerzeugnisse durch Presse und Plakate. Dieser Abbau wird den freien Verkehr der Werbung für Tabakerzeugnisse im Sinne dieses Vorschlages gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen zwischen Werbung in der Presse und durch Plakate vermeiden. Laut Artikel 100 A, Abs. 3 der Einheitlichen Akte „geht ... die Kommission ... in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau aus".

Die Kommission stellt fest, daß es beim derzeitigen Stand der Gesetzgebung in den meisten Mitgliedstaaten nicht möglich ist, die Werbung für Tabakerzeugnisse durch die Presse und Plakate zum jetzigen Zeitpunkt schlicht und einfach zu verbieten. Vorbild für diese Richtlinie, die eine Teilharmonisierung vorsieht, ist Irland, das im Bereich der Genehmigung von Werbung in Zeitungen und Zeitschriften am weitesten geht. Die Warnungen müssen völlig eindeutig sein; sie werden abwechselnd verwendet und müssen einen erheblichen Teil der Werbefläche ausmachen. Aus Gründen der Kontinuität und der inneren Logik ist die Liste der Warnungen identisch mit der Liste des Richtlinienvorschlags zur „Etikettierung von Tabakerzeugnissen".

Dieser Richtlinienvorschlag steht schließlich mit bestehenden Gesetzen bzw. Gesetzesvorlagen in Einklang, durch die indirekte Werbung untersagt wird und der Inhalt der zugelassenen Werbung allein auf die Darstellung des Tabakerzeugnisses beschränkt werden muß. Damit soll vermieden werden, daß der Genuß von Tabakerzeugnissen mit beruflichem oder sexuellem Erfolg, der Eroberung weiträumiger Landschaften, frischer Luft, Abenteuer und Freiheit assoziiert wird.

Die Mitgliedstaaten können die Werbung für Tabakerzeugnisse völlig oder in bestimmten Fällen oder an bestimmten Orten untersagen. Ferner ist — entsprechend der irischen Praxis — in diesem Richtlinienvorschlag Werbung in der Presse untersagt, die sich vorwiegend an Jugendliche unter 18 Jahren wendet.

3. Erläuterungen der Artikel

Artikel 1

bestimmt den Anwendungsbereich sowie den Begriff „Tabak". Die Definition von Tabak entspricht der auch schon in vorhergehenden einschlägigen Richtlinienvorschlägen gegebenen Definition.

Artikel 2

stellt die Regeln für die Anbringung der Warnungen in den Werbeanzeigen für Tabakerzeugnisse in der Presse und auf Plakaten auf. Aus Gründen der inneren Logik und der Kontinuität ist das hierbei verwendete System identisch mit dem System des Richtlinienvorschlags zur „Etikettierung von Tabakerzeugnissen".

Die Mindestgröße der Warnung bezieht sich einzig und allein auf die Fläche, die von den im Text der Warnung verwendeten Wörtern eingenommen wird.

Artikel 3

Absatz 1 beschränkt den Inhalt der Werbung auf die Darstellung der Packung des Erzeugnisses sowie auf Tatsacheninformationen, die das Produkt beschreiben (Teer- und Nikotingehalt usw.), um jede Art von irreführender Werbung auszuschließen.

Wie schon der Richtlinienvorschlag für Radio und Fernsehen [KOM(88) 154 endg.] untersagt Absatz 2 Werbung für Marken von Tabakerzeugnissen auf dem Umweg über andere Erzeugnisse.

Artikel 4

untersagt die Werbung für Tabakerzeugnisse in Jugendzeitschriften wie in Belgien, Irland, Luxemburg, Italien und Portugal. Um Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie zu vermeiden, wird eine genaue Altersgrenze angegeben (18 Jahre).

Artikel 5

gewährleistet den freien Verkehr von Veröffentlichungen und Plakaten, die dieser Richtlinie zur Werbung für Tabakerzeugnisse entsprechen. Selbstverständlich untersagt er nicht den Vertrieb von Presseerzeugnissen, die keinerlei Tabakwerbung enthalten. Dagegen gestattet er den Mitgliedstaaten, je nach Wunsch zusätzliche Einschränkungen (z. B. ein Verbot für Plakate an bestimmten Orten) oder sogar ein völliges Verbot der Werbung durch Presse und Plakate zu beschließen. Sind diese Formen der Werbung jedoch gestattet, müssen sie sich an die Bestimmungen dieser Richtlinie halten.

Artikel 6 und 7

Standardartikel.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Werbung für Tabakerzeugnisse durch Presse und Plakate

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Aritkel 100 A,

auf Vorschlag der Kommission [1]),

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament [2]),

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses [3]),

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Tabakwerbung durch Presse und Plakate. Die Werbung auf diesen Wegen reicht über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus. Diese Unterschiede können Handelshemmnisse erzeugen und die Vollendung und das Funktionieren des Binnenmarktes behindern.

Diese Handelshemmnisse sind zu beseitigen und hierfür die Vorschriften über die Werbung für Tabakerzeugnisse auf den vorgenannten Wegen anzugleichen. Die Mitgliedstaaten behalten jedoch die Möglichkeit, unter bestimmten Bedingungen die Maßnahmen zu treffen, die sie für den Schutz der Gesundheit ihrer Bürger für notwendig halten.

Diese Regeln müssen den Schutz der Gesundheit der Bürger, insbesondere der Jugendlichen, angemessen berücksichtigen.

Der Europäische Rat von Mailand vom 28. und 29. Juni 1985 hat auf die Bedeutung eines europäischen Aktionsprogramms zur Krebsbekämpfung hingewiesen.

Der Rat und die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten haben in ihrer Entschließung vom 7. Juli 1986 [4]) als Ziel für dieses Programm den Beitrag zur Verbesserung der Gesundheit und der Lebensqualität der Bürger der Gemeinschaft durch eine Verringerung der Zahl der Krebserkrankungen festgelegt. Dabei haben sie als vorrangiges Ziel den Kampf gegen den Tabakkonsum anerkannt.

Die Werbeanzeigen für Tabakerzeugnisse durch Presse oder Plakate müssen zum Schutze der Gesundheit der Bürger eine Warnung bezüglich der gesundheitlichen Gefahren enthalten, die aus der Verwendung dieser Erzeugnisse erwachsen; aus Gründen der Einheitlichkeit müssen diese Warnungen denen entsprechen, die in den Richtlinienvorschlägen des Rates zur Etikettierung von Tabakerzeugnissen vorgesehen sind [5]).

Zu untersagen sind alle indirekten Formen der Werbung, die das Tabakerzeugnis zwar nicht direkt erwähnen, aber dennoch den Versuch unternehmen, durch die Verwendung von Markenzeichen, Symbolen und anderen Kennzeichen von Tabakerzeugnissen für Tabakerzeugnisse zu werben.

Besondere Bestimmungen müssen den Schutz der Jugendlichen vor Werbung für Tabakerzeugnisse gewährleisten.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Diese Richtlinie bezweckt die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Werbung für Tabakerzeugnisse durch Presse und Plakate unter Zugrundelegung eines hohen Schutzniveaus der Bevölkerung.

Im Sinne dieser Richtlinie sind Tabakerzeugnisse: Erzeugnisse, die zum Rauchen, Schnupfen, Lutschen oder Kauen bestimmt sind, sofern sie ganz oder teilweise aus Tabak bestehen.

Artikel 2

1. Die Presse- und Plakatwerbung für Zigaretten muß mit spezifischen Warnungen versehen sein, die nach folgenden Regeln abwechseln:
   - anhand der im Anhang aufgeführten Warnungen stellt jeder Mitgliedstaat eine eigene Liste von Warnungen auf;
   - aus dieser Liste wird jeweils eine spezifische Warnung auf die Werbeanzeige, auf konstrastierendem Hintergrund, aufgedruckt. Jede Warnung muß mit der gleichen Häufigkeit auftreten. Die Abweichung darf höchstens 5 % betragen.
2. Die Presse- und Plakatwerbung für Tabakerzeugnisse außer Zigaretten muß in der (den) Sprache(n) des Endverbrauchslandes die allgemeine Warnung „Stark gesundheitsschädlich" tragen.
3. Die Mitgliedstaaten können die Warnungen nach Absatz 2 und 3 mit dem Namen der Behörde versehen, die diese Warnung ausspricht.

[1]) ...
[2]) ...
[3]) ...
[4]) ABl. C 184 vom 23. Juli 1986, S. 19
[5]) ...

4. Der reine Warnungstext nach Absatz 2 und 3 deckt mindestens 10 % der Anzeigenfläche ab. In Ländern mit zwei Amtssprachen beträgt der Mindestanteil für die Warnung 15 %, in Ländern mit drei Amtssprachen 20 %.

Artikel 3

1. Inhaltlich darf die Presse- und Plakatwerbung lediglich die Verpackung des Tabakerzeugnisses darstellen sowie gegebenenfalls einige charakteristische Daten des Erzeugnisses erwähnen.

2. Werbung in der Presse und durch Plakate, die das Tabakerzeugnis zwar nicht direkt erwähnt, sich jedoch eines Warenzeichens, Symbols oder anderen Kennzeichens bedient, das überwiegend für Tabakerzeugnisse verwendet wird, ist untersagt.

Artikel 4

Die Mitgliedstaaten untersagen jede Art von Werbung für Tabakerzeugnisse in Presseerzeugnissen, die sich überwiegend an Jugendliche unter 18 Jahren richten.

Artikel 5

1. Die Mitgliedstaaten dürfen den Vertrieb von Zeitungen, Zeitschriften und Veröffentlichungen sowie von Plakaten, die dieser Richtlinie entsprechen, nicht wegen ihrer Werbung für Tabakerzeugnisse untersagen oder einschränken.

2. Die Bestimmungen dieser Richtlinien beeinträchtigen nicht das Recht der Mitgliedstaaten, unter Beachtung des Vertrages Maßnahmen im Bereich der Werbung für Tabakerzeugnisse zu treffen, falls sie dies für den Gesundheitsschutz ihrer Bürger für notwendig halten. Inhalt und Form der in dieser Richtlinie vorgesehenen Warnungen dürfen sie dabei jedoch nicht ändern.

Artikel 6

1. Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie vor dem 31. Dezember 1991 nachzukommen. Sie unterrichten hierüber unverzüglich die Kommission.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich erlassen.

   Die Bestimmungen, die gemäß dem ersten Unterabsatz verabschiedet werden, beziehen sich ausdrücklich auf diese Richtlinie.

Artikel 7

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Anhang

Warnungen zur Erstellung der nationalen Listen

a) Folgende Warnungen müssen in jeder nationalen Liste enthalten sein:

1. Rauchen verursacht Krebs.
2. Rauchen verursacht Herzgefäßkrankheiten.

b) Folgende Warnungen können in den nationalen Listen enthalten sein:

1. Rauchen führt zu tödlichen Krankheiten.
2. Rauchen ist tödlich.
3. Rauchen gefährdet die Gesundheit Ihres Kindes bereits in der Schwangerschaft.
4. Wer das Rauchen aufgibt, verringert das Risiko schwerer Erkrankungen.
5. Rauchen führt zu Krebs, chronischer Bronchitis und anderen Lungenkrankheiten.
6. Jedes Jahr sterben in der Bundesrepublik Deutschland mehr als (. . .) Menschen an Lungenkrebs.
7. Raucher sterben früher.
8. Ihr Rauchen schadet Ihren Mitmenschen.
9. Schützen Sie Kinder vor Tabakrauch — Sie selbst können wählen.
10. Jedes Jahr kommen . . . Bundesbürger bei Verkehrsunfällen um — Tabakmißbrauch tötet . . . mal mehr.
11. Nichtraucher leben gesünder.
12. Bereichern Sie sich: Geben Sie das Rauchen auf.

Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung

1. Was ist die vorrangige Begründung für diese Maßnahme? Vereinheitlichung des Binnenmarktes.
2. Eigenschaften der betroffenen Unternehmen, insbesondere:
   a) Sind viele KMU betroffen?
   Einige Werbeagenturen sind KMU.
   b) Sind diese besonders stark in Regionen ansässig:
   — die für Regionalhilfen des Mitgliedstaates in Frage kommen? Nein
   — die für EFRE-Beihilfen in Frage kommen? Nein.
3. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen unmittelbar auferlegt?
   a) Anbringung einer ärztlichen Warnung innerhalb jeder Werbefläche für Tabakerzeugnisse durch Presse und Plakate (gilt bereits in 6 Mitgliedstaaten; in Italien und Portugal ist jede Art von Werbung untersagt;
   b) Werbeverbot in Jugendzeitschriften (besteht in 5 Mitgliedstaaten);
   c) Verbot der Werbung für Erzeugnisse, die nicht aus Tabak hergestellt sind, mit Marken oder Emblemen, die überwiegend für Tabakerzeugnisse verwendet werden.
4. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen möglicherweise durch die örtlichen Behörden auferlegt? Keine.
5. Gibt es besondere Maßnahmen für die KMU? Nein.
6. Welches sind die voraussichtlichen Auswirkungen auf:
   a) die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen? Der Aufschwung des Werbesektors der letzten Jahre wurde durch analoge Maßnahmen in einigen Mitgliedstaaten nicht behindert;
   b) die Beschäftigung?
   Keine bedeutsamen Auswirkungen.
7. Wurden die Sozialpartner konsultiert? Welche Stellungnahmen haben sie abgegeben?

   Die hochrangigen Beamten Gesundheit der Mitgliedstaaten, deren Anmerkungen bei der Abfassung des Vorschlages berücksichtigt wurden.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333